

Asia: VN/17575/2021-OKM-72

Luonnos hallituksen esitykseksi SORA-säännösten muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Näkemyksenne esitykseen sisältyvistä ehdotuksista

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua ja tarkastelee lausunnossaan esitystä erityisesti ammatillisen koulutuksen näkökulmasta.

Kuntaliitto toteaa yleisesti, että esitys sisältää kunnille ja koulutuksen järjestäjille uusia ja laajenevia tehtäviä, joita esityksen vaikutusten arvioinnissa ei ole huomioitu. Kuntaliitto muistuttaa, että uudet ja laajenevat tehtävät on arvioitava huolellisesti ja korvattava opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (64 §) mukaan kunnille ja koulutuksen järjestäjille täysimääräisesti valtion varoista.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 40 §:ssä säädetään esteettömyydestä opiskelijaksi ottamisessa. Esityksessä lain 40 §:n 2 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että jatkossa opiskelijaksi ottamisen esteenä ei voisi olla sellainen opiskeluoikeuden peruuttamista koskeva päätös, jonka jälkeen opiskeluoikeus olisi myöhemmin palautettu. Opiskeluoikeuden peruuttamista koskevan päätöksen on katsottava tällöin menettäneen sille tarkoite-tun merkityksensä, eikä se voisi olla enää esteenä opiskelijaksi ottamiselle. Kuntaliitolla ei ole tähän kommentoitavaa.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, jossa säädettäisiin opiskelijaksi ottamisen esteitä koskevan sääntelyn soveltamisesta myös silloin, kun SORA-tutkintojen ammatillisen tutkinnon osia suoritetaan henkilökohtaistamisen perusteella. Käytännössä ehdotettu säännös tarkoittaisi sitä, että

kou-lutuksen järjestäjän tulisi jatkossa myös henkilökohtaistamisprosessin yhteydessä arvioida mahdolliset opiskelijaksi ottamisen esteet, vaikka opiskelijan varsinainen opiskeluoikeus olisi muuhun kuin SORA-tutkintoon, jos opiskelija haluaa suorittaa SORA-tutkintoihin kuuluvia tutkinnon osia. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 116 §:n mukaan muutosta ei saa hakea asiassa, jo-ka koskee opiskelijan yksilöllisiä valinnanmahdollisuuksia. Esiityksen mukaan muutosta ei saisi hakea myöskään silloin, jos opiskelijan toiveista huolimatta hänen HOKS:n ei sisällytetä jotain SORA-tutkinnon osia sen vuoksi, että kou-lutuksen järjestäjä arvioi asiassa olevan säännöksessä tarkoitettuja esteitä. Opiskelijaksi ottamisen esteiden arvioiminen olisi velvoittavaa kaikissa tilanteissa, joissa SORA-tutkintojen ammatillisia tutkinnon osia suoritetaan henkilökohtaistamisen perusteella, joten se laajentaa koulutuksen järjestäjien tehtäviä.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 41 §:ssä säädetään opiskelijaksi ottamiseen liittyvästä tiedonsaannista. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muu-tettavaksi siten, että jatkossa SORA tutkintoon tai osaamisalaan hakijalla ei olisi velvoitetta antaa koulutuksen järjestäjän pyynnöstä tietoa opiskeluoikeuden peruuttamista koskevasta päätöksestä, jos opiskeluoikeus olisi myöhemmin palautettu. Vastaavasti 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, et-tä koulutuksen järjestäjällä ei olisi jatkossa oikeutta saada toiselta koulutuksen järjestäjältä tietoa hakijan opiskeluoikeuden peruuttamispäätöksestä ja sen perusteluista, jos opiskeluoikeus on myöhemmin palautettu. Kuntaliitolla ei ole tähän kommentoitavaa.

Ammatillisen koulutuksen lain 81 §:ssä säädetään edellytyksistä, joilla opiskeluoikeus voidaan peruuttaa. Esiityksessä 2 momenttia ehdotetaan muutetta-vaksi siten, että opiskeluoikeuden peruuttamista koskevan sääntelyn piiriin kuuluisi jatkossa myös iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden parissa työskentely. Lisäksi sääntelyn piiriin kuuluviksi rikoksiksi, joihin syyllistyneillä ei voida katsoa olevan edellytyksiä työskennellä tässä tarkoitettujen henkilöryhmien parissa, lisättäisiin ihmiskauppaa koskevat rikokset. Kuntaliitolla ei ole tähän kommentoitavaa.

Luonnoksen 81 §:n 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että opiskeluoikeuden peruuttamista koskevan päätöksen jälkeen koulutuksen järjestäjän olisi ohjattava opiskelijaa hakeutumaan muuhun koulutukseen tai tarvittaessa muiden tarkoituksenmukaisten palveluiden piiriin. Säännöskohtaisten pe-rustelujen mukaan jälkiohjauksen kesto määräytyisi opiskelijan tilanteen mukaan, mutta lähtökohtaisesti ohjausta olisi tarkoituksenmukaista tarjota enintään noin vuoden ajan opiskeluoikeuden peruuttamista koskevan päätöksen jälkeen. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan koulutuksen järjestäjän tulisi ohjata opiskelijaa myös opiskeluoikeuden palauttamista haettaessa ja siihen liittyviä selvityksiä hankittaessa.

Esitetty säännös koulutuksen järjestäjien uudesta ohjausveloitteesta ja sen säännöskohtaiset perustelut eivät ole kaikilta osin yhteneväiset. Jälkio-hjausveloitteen ajallinen kesto jää esitetyssä säännöksessä avoimeksi eikä koulutuksen järjestäjän velvollisuus ohjata opiskelijaa myös opiskeluoikeuden palauttamista haettaessa ja siihen liittyviä selvityksiä hankittaessa, ilmene esitetyistä säännöksistä. Kuntaliitto muistuttaa, että kunnille ja koulutuksen järjestäjille tehtäviä voidaan antaa vain lailla.

Voimassa olevan lain 82 §:ssä säädetään opiskeluoikeuden peruuttamiseen liittyvästä tiedonsaannista. Esityksessä 4 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että opiskelijalta voitaisiin jatkossa pyytää rikosrekisteriotte opiskeluoikeuden arviointia varten tilanteissa myös tilanteissa, joissa koulutukseen olennaisesti liittyy harjoittelua tai käytännön tehtäviä iäkkäiden tai vammaisten henkilöiden parissa. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että velvollisuus rikosrekisteriotteen esittämiseen koskisi tilannetta, jossa opiskelija on ensimmäistä kertaa siirtymässä koulutukseen liittyviin käytännön työtehtäviin. Kuntaliitto kiinnittää huomioita siihen, että esitetty sääntely estäisi rikosrekisteriotteen pyytämisen toistamiseen sellaisessakin tilanteessa, jossa sen pyytämiseen olisi perusteltu syy. Esityksen jatkovalmistelussa kategorisen rajauksen perusteita tulisi tarkastella tarkemmin.

Ammatillisen koulutuksen lain 82 §:n 5 momentissa säädetään koulutuksen järjestäjän velvollisuudesta antaa Lupa- ja valvontavirastolle sille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot vireillä olevasta opiskeluoikeuden peruuttamista koskevan asian käsittelystä sekä peruuttamista koskevasta päätöksestä ja sen perusteluista. Esityksessä tiedonantovelvollisuus laajenisi koskemaan myös opiskeluoikeuden vireilläolon päättymistä.

Käytännössä on ollut epäselvää, milloin opiskeluoikeuden peruuttamista koskeva asia on tullut vireille siten, että koulutuksen järjestäjälle syntyy tiedonantovelvoite. Asian selkeyttämiseksi, lain 81 §:n 4 momentissa ehdotetaan määriteltäväksi opiskeluoikeuden peruuttamista koskevan asian vireille tulon ja asian vireillä olon päättymisen ajankohdat. Kuntaliitto pitää ehdotettuja täsmennyksiä perusteltuina.

Ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 85 a §, jossa säädettäisiin opetukseen ja käytännön tehtäviin osallistumisen epäämisestä. Pykälää ehdotetaan sovellettavaksi myös TUVA-koulutuksessa. Uuteen 85 a §:n siirrettäisiin voimassa olevan 85 §:n säännökset poistumaan määrittämisestä ja opetukseen osallistumisen epäämisestä sekä lisättäisiin uudet säännökset mahdollisuudesta evätä opiskelijan oikeus osallistua koulutukseen liittyviin käytännön tehtäviin.

Esityksessä 85 a §:n ehdotetaan uutta 3 momenttia, jonka mukaan, jos opiskelija on määrätty 84 §:ssä tarkoitettuun huumausainetestiin, häneltä voidaan evätä oikeus osallistua opintoihin liittyviin käytännön tehtäviin siihen asti, kunnes hän esittää huumausainetestiä koskevan todistuksen, kuitenkin enintään kuukaudeksi. Lisäksi 85 a §:n ehdotetaan uutta 4 momenttia, jonka mukaan, jos koulutuksen on 81 §:ssä tarkoitettua opiskeluoikeuden peruuttamista koskevassa asiassa saadun selvityksen nojalla perusteltua aihetta epäillä, että henkilö voi vaarantaa toisen henkilön terveyden tai turvallisuuden, opiskelijalta voidaan evätä oikeus osallistua opintoihin liittyviin käytännön tehtäviin enintään opiskeluoikeuden peruuttamista koskevan asian vireillä olon ajaksi, kuitenkin enintään kuukaudeksi.

Esityksestä käy ilmi tarve uusien toimenpiteiden säätämiseen. Ehdotetut toimenpiteet ovat hyvin tilannesidonnaisia ja niiden soveltamiseen liittyy tulkinnanvaraisuutta esimerkiksi milloin on kyse opiskeluun liittyvistä käytännön työtehtävistä, onko turvaamistoimenpide toistettavissa.

Esityksessä 85 a §:n ehdotetaan uutta 5 momenttia, jonka mukaan, edellä 2-4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa opiskelijalle on järjestettävä 99 §:ssä tarkoitettuna opiskeluhuollona mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti opiskelijahuollon psykologin tai kuraattorin kanssa. Lisäksi opiskelijalle on järjestettävä muu hänen tarvitsemansa tuki epäämisen aikana ja opiskelijan palatessa opetukseen tai koulutukseen liittyviin käytännön tehtäviin. Edellä 3 ja 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa on päivitettävä henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma 45 §:ssä tarkoitettulla tavalla opiskelijan opintojen etenemisen turvaamiseksi.

Kuntaliitto katsoo, että esityksen jatkovalmistelussa tulee ottaa huomioon, että opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluiden järjestäminen kuuluu hyvinvointialueen järjestämisvastuulle, ei koulutuksen järjestäjän. Hyvinvointi-alueen opiskeluhuollon palveluiden järjestämisvastuusta säädetään oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa, joten esityksen jatkovalmistelussa tulee arvioida, missä laissa velvollisuudesta järjestää opiskelijoille mahdollisuus keskustella opiske-luhuollon psykologin tai kuraattorin kanssa, tulee säätää.

Lain 75 §:n ja 76 §:n 7 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että oppi-sopimuskoulutus ja koulutussopimukseen perustuva koulutus keskeytyisi siksi ajaksi, kun opiskelijan oikeus osallistua koulutukseen liittyviin käytännön työ-tehtäviin on evätty. Kts. yllä

Voimassa olevan 85 §:n 5 momentissa säädetään opiskeluoikeuden pidättämisestä. Esityksessä ehdotetaan lakiin uutta 85 b §:ä, jonka 1 ja 2 momentissa säädettäisiin jatkossa opiskeluoikeuden pidättämisestä. Opiskeluoikeuden pidättämisen ajalliseen keston ehdotetaan muutoksia, joiden mukaan pidättämisen mahdollisuus liitettäisiin terveydentilan tarkastuksia ja tutkimuksia koskevan todistuksen toimittamiseen ja rikosrekisteriotteen toimittamiseen, eikä pidättämisen ajallinen kesto jatkossa olisi riippuvainen siitä, milloin opiskelija suostuu tarkastuksiin tai rikosrekisterin toimittamiseen. Esityksen 81 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi opiskeluoikeuden peruuttamisesta opiskeluoikeuden pidättämisen seurauksena. Opiskeluoikeus voitaisiin peruuttaa, jos opiskeluoikeuden pidättämistä koskevasta lainvoimaisesta päätöksestä olisi kulunut kuusi kuukautta ja pidättämisen peruste olisi edelleen voimassa. Esityksessä ehdotetun 85 b §:n uuden 3 momentin mukaan ennen opiskeluoikeuden peruuttamista koulutuksen järjestäjän tulee ilmoittaa oppivelvolliselle sekä hänen huoltajalleen ja muulle lailliselle edustajalleen, että oppivelvollisen opiskeluoikeus voidaan peruuttaa, mikäli hän ei noudata pykälässä tarkoitettuja velvoitteita.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi 93 §:n säännökset toimivaltaisesta päätöksentekijästä. Kuntaliitto pitää lakiin ehdotettua sääntelyä siitä kuka on toimi-valtainen päättämään mm. opiskelijan poistumaan määräämisestä tai opetuksen epäamisestä perusteltuna. Kuntaliitto

kuitenkin katsoo, että rehtorille ehdotettu määräaikaista erottamista koskeva päätösvalta edellyttäisi perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioden tarkempaa tarkastelua.

Voimassa olevan lain 111 §:ssä säädetään niistä koulutuksen järjestäjän päätöksistä, joihin saa ensiasteessa hakea oikaisua Lupa- ja valvontavirastolta. Esityksessä pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että oikeus hakea oikaisua koulutuksen järjestäjän huumausainetestistä koskevan todistuksen esittämisvelvollisuutta koskevaan päätökseen, ehdotetaan kumottavaksi. Esityksessä arvioidaan, että opiskelijan oikeusturva ei edellyttäisi muutoksenhakuoikeutta sekä kuvataan oikaisuvaatimuksen käyttömahdollisuuden ongelmallisuutta suhteessa esityksen 85 a §:n uuteen turvaamistoimenpiteeseen. Kuntaliitto katsoo, että esitys edellyttäisi tarkempaa tarkastelua suhteessa perustuslain 21 §:n oikeusturvaasääntelyyn: onko huumaus-ainetestistä koskevan todistuksen esittämisvelvollisuus sellainen opiskelijan oikeutta tai velvollisuutta koskeva asia, joka edellyttää koulutuksen järjestäjän kirjallista päätöstä siitä huolimatta, että oikeus vaatia päätökseen ensiasteessa oikaisua Lupa- ja valvontavirastolta laista poistettaisiin.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain valituskieltoa koskevaa 116 §:ä. Valituskielto ehdotetaan ulotettavaksi myös 85 a §:ssä tarkoitettuihin uusiin turvaamistoimiin. Esityksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan kyse on tosiasiallisista hallintotoimista, jotka kirjataan, muutoksenhakukelpoisen päätöksen muodollinen antaminen ei ole tarkoituksenmukaista eikä tarpeen opiskelijan oikeusturvan näkökulmasta. Kuntaliitto katsoo, että tilanteessa, jossa sääntely mahdollistaisi toistuvan, peräkkäisistä kuukauden ajanjaksoista koostuvan epäämisen edellyttäisi opiskelijan oikeusturvan tarkempaa tarkastelua. Asia on merkityksellinen myös koulutuksen järjestäjän päätöksentekovelvollisuuden kannalta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Susanna Huovinen	Minna Antila
varatoimitusjohtaja	juristi

Kommentit ehdotusten vaikutuksista

-

Mitä näkemyksiä teillä on ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen yhteisestä SORA-oppaasta?

-

Muut huomiot esitysluonnoksesta

-

Antila Minna
Suomen Kuntaliitto ry